ENTRETIENS TERRITORIAUX DE STRASBOURG 2011

RP5

QUELS OUTILS DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE ?

Organisateur

ASSOCIATION NATIONALE DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX ET DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX ADJOINTS DES RÉGIONS ET DES DÉPARTEMENTS (ANDGDGARD)

Animateur

Philippe YVIN, Directeur général des Services, Conseil Général de Seine-Saint-Denis

Cet atelier se placera sous l'égide des expériences concrètes de la solidarité territoriale, à l'exclusion de la péréquation territoriale, qui a fait l'objet d'un atelier spécifique (A19).

La loi du 16 décembre 2010 portant sur la réforme de la décentralisation a prévu plusieurs aspects pour amener à la solidarité territoriale, en favorisant la fusion de collectivités locales, en réformant la carte de l'intercommunalité et en encourageant la rationalisation des compétences.

Chacun a en tête les nombreux textes émanant du Sénat relatifs à la solidarité territoriale. Ils s'accompagnent d'initiatives concrètes à tous les échelons : départements, régions ou agglomérations, dont les intervenants se feront l'écho.

Le projet communautaire : plus qu'un outil de redistribution financière, outil de solidarité territoriale ?

Béatrice MERAND

Directrice générale des Services, Ville et Communauté d'Agglomération de Quimper

Le législateur l'avait imaginé dès le départ, mais ce n'était pas une évidence sur le terrain. Les intercommunalités pouvaient parfois être perçues comme des coquilles vides ou comme de simples prestataires de services pour les Communes. L'exemple de la Communauté d'Agglomération de Quimper créée en 2000 montre une volonté de créer un espace de solidarité.

- **Une Communauté restreinte, une collaboration étendue**

Les élus ont fait le choix de constituer une Communauté resserrée, centrée sur l'agglomération quimpéroise forte de 90 000 habitants, **préférant l'intégration à**

l'élargissement. Cela ne signifie pas pour autant que la Communauté soit repliée sur elle-même. Elle se place ainsi en chef de file du pays de Cornouaille, en faisant le choix d'impulser la création d'une agence d'urbanisme et développement économique cornouaillaise auquel son service de développement économique est totalement intégré. Cet esprit de solidarité, porté par la Communauté d'Agglomération dès sa création, s'inscrit dans une logique de coopération soutenue à la fois par le Département du Finistère dans le cadre des Contrats de Territoire et par la Région Bretagne, *via* les Contrats de Pays.
L'administration de la ville de Quimper a été fusionnée avec celle de l'agglomération dès la création de la Communauté, au service du projet, de la solidarité, mais aussi de l'économie budgétaire. Les élus de la Communauté d'Agglomération se sont attachés à promouvoir un mouvement continu d'intégration des compétences tout au long des années 2000 et encore aujourd'hui. Les grands projets d'infrastructures sont accompagnés d'actions dans les petites communes afin qu'aucune ne se sente lésée. La réforme de la DSC (Dotation de solidarité communautaire) actuellement en cours sera l'occasion d'intégrer le taux de logement social dans son calcul, afin de promouvoir davantage encore la solidarité.

- **Le projet communautaire**

Les petites communes sont celles qui portent le regard le plus positif sur cette initiative, qui leur ouvre l'accès aux équipements de la ville-centre et leur a autorisé des investissements ou des services qu'elles n'auraient pas été en mesure de consentir seules (ex : services des transports, haut débit, équipements de lecture publique…). **Ces succès engagent à trouver d'autres axes d'intervention**, telles que le développement d'actions sociales d'intérêt communautaire, le renforcement des équipements structurants, ou le développement de plates-formes de services intercommunales.

- **Supprimer les administrations communales ?**

L'attachement aux Communes rend ce degré d'intégration ultime peu envisageable. En revanche, les collaborations entre l'administration commune Ville de Quimper-Agglomération et les autres communes sont nombreuses. Des plateformes de services sont envisagées à court terme. De même le rôle des mairies des communes comme premier accueil des services communautaires devra être conforté.

- **Intercommunalité et SCOT (Schéma de cohérence territoriale)**

Yves GORMEZANO
Directeur général des Services de la Communauté Urbaine d'Alençon
La Communauté d'Agglomération de Quimper travaille avec le Pays de Cornouaille. Or, il semblerait que les Pays soient une instance en voie de disparition. Quelle est la place du SCOT dans la construction de cette Communauté ?

Béatrice MERAND

Le SCOT dépasse largement le périmètre de la Communauté d'Agglomération de Quimper. Le Pays a quant à lui évolué en ADEU (Agence de développement économique et urbain), qui pilote le SCOT et dans le cadre de laquelle nous travaillons en inter-SCOT.

Agathe MULLER
Chef de projet, Conseil Général du Bas-Rhin
Les services du Conseil Général du Bas-Rhin réfléchissent à une refonte de contractualisation. Quel est le rôle de l'intercommunalité dans les relations avec le Département ?

Béatrice MERAND
Le Conseil Général du Finistère a mis en place un Observatoire des Territoires, qui permet d'appuyer la contractualisation avec les EPCI sur un diagnostic préalable. La discussion est ensuite engagée pour définir les orientations et les articulations entre le Département et les intercommunalités.

Quelle gouvernance stratégique à l'échelle régionale ? Présentation de la démarche 276 en Haute-Normandie

Jean-Pascal COGEZ
Directeur général des Services, Conseil Régional de Haute-Normandie

« 276 » est une démarche originale qui fédère l'Eure (27), la Seine-Maritime (76) et la Région Haute-Normandie.

- **Une démarche pragmatique**

Le projet est né de la volonté du Président de Région et des deux Présidents de Conseil Général. Le contrat 276 a été cosigné par les trois Présidents en 2007, en réaction à la faiblesse du volet territorial du Contrat de projets État-Région.

276 n'était précédé par aucun objectif préalable. Chaque trimestre, des réunions de travail suivies d'un point presse font le bilan des actions en cours, et cherchent de nouveaux projets à concrétiser.

La Région n'est pas le chef de file systématique de toute action. **Le porteur est choisi à chaque fois en fonction de ses compétences**.

La majorité des dispositifs créés sont semi-intégrés. Quelques exceptions confirment cependant la règle. Le réseau de transports « 276, ça roule » est le plus intégré de tous. Ce système de mise à disposition et de financement aux deux tiers de véhicules à destination des associations constitue en outre un excellent support de communication à prix très modique. 2012 verra

l'avènement de « 276, ça aide », un dispositif construit sur le même modèle, à destination des associations caritatives.

Enfin, cette collaboration s'est accompagnée de la création d'outils juridiques, tels des EPCC (Etablissement public de coopération culturelle), ou des syndicats mixtes.

- **Bilan et projections**

L'action de « 276 » se construit par touches. Après une phase de lancement et de routine, les acteurs du projet attendent aujourd'hui les changements législatifs annoncés. Bien que très visible, ce modèle est également très fragile, parce qu'il repose sur la seule volonté des trois acteurs. Cette logique de solidarité est en revanche un outil efficace pour remédier en partie aux disparités de richesse entre Départements, et pour faire entendre la voix des trois collectivités dans les grands projets, tels que la valorisation de l'axe de la Seine au bénéfice du Grand Paris.

La solidarité territoriale comme réponse au désengagement de l'Etat sur les territoires : la construction d'une politique partenariale d'assistance à maîtrise d'ouvrage des communes rurales du Loir-et-Cher

Christophe SALVAT
Directeur général adjoint en charge des collèges, infrastructures et transports, Conseil Général du Loir-et-Cher

Les trois quarts des Communes du Loir-et-Cher comptent moins de 1 000 habitants. Le Conseil Général s'est donc intéressé de très près au développement de partenariats avec les maires de ces communes rurales.

- **Engager une solidarité suite au désengagement de l'État**

Suite au retrait progressif des services de l'État, les maires des petites communes éprouvaient le besoin de trouver d'autres points d'appui. Le Département semblait être l'interlocuteur désigné. En 2008, le Président du Conseil Général a demandé au Président de l'Association des Maires ruraux de constituer des groupes de travail chargés de dégager les problématiques les plus marquantes pour le milieu rural, et d'envisager en quoi le Département pouvait apporter son soutien. Cinq axes de réflexion ont finalement été retenus : la lutte contre la désertification médicale, l'amélioration de l'accès aux TIC (Technologies de l'information et de la communication), l'urbanisme, les conséquences de la RGPP (Révision générale des politiques publiques) et la question du maintien des services publics, la réforme territoriale et des intercommunalités.

- **Des propositions concrètes**

Cette réflexion a conduit à la mise en place de transports à la demande, à la création d'une formation *urbanisme : mode d'emploi*, d'une assistance téléphonique *SVP Communes* qui oriente les maires vers l'interlocuteur adéquat… A également été décidé le maintien de l'ATESAT (Assistante technique fournie par les services de l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire), et l'affirmation de son caractère prioritaire pour l'entretien de la voirie, ainsi que la création d'un fonds d'assistance et de subvention à la maîtrise d'ouvrage pour l'entretien de leur patrimoine

Philippe YVIN

Cet exposé démontre le rôle croissant des Départements dans la solidarité avec les petites communes et intercommunalités.

- **De l'Etat-providence aux Départements-providence ?**

Yves SARRAND

Directeur général des Services, Conseil Général de Savoie

La Savoie est, comme le Loir-et-Cher, marquée par la ruralité. La disparition brutale de l'ingénierie offerte par l'État a, là aussi, conduit le Département à assister les petites communes. Cette nouvelle donne n'est pas sans poser un problème d'avenir majeur : **les Conseils Généraux n'auront sans doute pas les moyens de pallier le désengagement de l'État.**

Comment mieux équilibrer les relations entre territoires et réinventer la solidarité territoriale ? L'exemple des Côtes-d'Armor

Véronique ROBITAILLE

Directrice générale des Services, Conseil Général des Côtes-d'Armor

Les Côtes-d'Armor font face à des problématiques communes à beaucoup de Départements ruraux.

- **La question de l'échelle**

La Constitution française n'institue que trois échelons d'administration locale : les Régions, les Départements et les Communes. Toute autre forme dépend nécessairement de l'un de ces niveaux. Deux options existent donc pour rendre aux territoires la capacité de porter des projets, pour lesquels les Communes n'ont plus la taille critique, compte tenu du désengagement de l'État. L'idée de grandes intercommunalités pose un certain nombre de problèmes de gestion, surtout dans les territoires ruraux, où elles ne peuvent se construire autour d'une ville-centre. La constitution de services mutualisés départementaux, comme les Agences techniques départementales, paraît donc être une voie intéressante pour construire une solidarité territoriale.

En Côtes-d'Armor, les Contrats de Territoire co-signés par le Département, les intercommunalités et les Communes, afin de porter des projets locaux, ont été une première étape pour réfléchir ensemble aux besoins d'aménagement.

- **Co-construire l'action sociale**

Les articles L121-1, L123-1 et L123-2 du Code de l'Action sociale disposent depuis 2004 que **les Départements sont les chefs de file de l'action sociale**. Les Communes ont cependant eu tendance à oublier cette notion de « file » en des temps où les financements publics étaient plus abondants. Or elles sont les premiers interlocuteurs des habitants. Comment donc les Communes peuvent-elles construire avec le Conseil Général, l'action sociale territoriale ? Des groupes de travail co-pilotés par les acteurs du territoire, dont les Communes, seront constitués afin de réfléchir au schéma d'action sociale, au-delà des métiers du travail social, à toutes les échelles.

- **La préservation de services publics à un coût maîtrisé**

L'exemple des laboratoires départementaux d'analyse est à ce titre particulièrement prégnant. À mesure du désengagement de l'État, bon nombre de services, dont celui-ci, ont disparu au profit des grands groupes du privé. Les Départements des Côtes-d'Armor et du Finistère ont décidé de mutualiser leurs moyens pour sauvegarder ce service public utile. Une nouvelle étape pourrait être franchie par une mutualisation à l'échelle de l'Ouest de la France afin de garantir au mieux sa pérennité et sa compétitivité. Un dialogue avec l'Etat doit aussi être entamé au niveau national, en s'appuyant sur l'ADF.

De la salle
La déconfiture des laboratoires départementaux pose deux paradoxes. Chacun se soucie aujourd'hui de disposer d'un outil efficace pour la surveillance sanitaire, alors que l'État a lui-même contribué à mettre cette fonction dans les mains des groupes privés, pour des raisons d'économie, et ce bien qu'il est évident qu'ils augmenteront leurs tarifs dès lors que les institutions publiques auront disparu.

- **Inspirer la création de nouvelles formes juridiques**

Béatrice MERAND
Aucune base juridique ne préexistait au lancement du projet d'administration commune quimpéroise. **Les initiatives locales peuvent et doivent inspirer l'État** pour la création de nouveaux outils juridiques encadrant la coopération.

Philippe YVIN
La réflexion autour de l'articulation des projets et des outils de la solidarité départementale abordés lors de cet atelier sera prolongée par l'ANDGDGARD (Association nationale des

directeurs généraux et des directeurs généraux adjoints des régions et des départements) en 2012.
Un groupe de travail autour de la redéfinition du projet social départemental sera également lancé. Ces projets sont à construire avec l'ensemble des acteurs et en fonction des réalités de chaque territoire. Toutes les contributions seront donc les bienvenues.
L'ANDGDGARD et le Département de la Seine Saint Denis organisent également, le 29 mars à Bobigny, un colloque sur le thème « Le management des risques dans les entreprises et les collectivités locales : Regards Croisés » ; là aussi, toutes les contributions sur ce sujet sont les bienvenues.

Les propos énoncés dans ce document n'engagent que la responsabilité de la personne citée.

Compte-rendu des Entretiens territoriaux de Strasbourg
7 et 8 décembre 2011

© CNFPT INET 2011

Réalisation :

[ubiQus]